

Koncepcja normatywna interpelacji radnego

Uwagi wprowadzające

Ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych¹ wprowadzono do trzech samorządowych ustaw ustrojowych rozwiązania mające, według intencji projektodawcy, zapewnić członkom wspólnot samorządowych większy udział w procesie kontrolowania oraz funkcjonowania organów j.s.t., a w rezultacie doprowadzić do zwiększenia więzi i odpowiedzialności za wspólnotę samorządową, w której zamieszkują. Realizacji tych celów służyć ma m.in. przyznanie radnym indywidualnych uprawnień kontrolnych oraz wzmocnienie znaczenia interpelacji i zapytań radnych w wyniku ich ustawowego uregulowania². Rozwiązania te mają zastosowanie, począwszy od kadencji organów j.s.t. wybranych 21 października 2018 r. Nie oznacza to jednak, że wcześniej radni nie mogli składać interpelacji i zapytań. Uprawnienie do zgłaszania interpelacji i zapytań przyznawały radnym statuty poszczególnych j.s.t., regulując – w sposób niejednolity – zasady, tryb i sposób wnoszenia oraz rozpatrywania interpelacji i zapytań.

Ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. przyznano radnym uprawnienia kontrolne w zakresie przedmiotowym analogiczne do uprawnień przysługujących posłom, wynikających z ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora³ (art. 14 ust. 1 pkt 7 i ust. 2) oraz Regulaminu Sejmu (art. 191-195)⁴,

* Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. Uniwersytetu Szczecińskiego, Wydział Prawa i Administracji; ORCID: 0000-0001-5311-0201.

¹ Dz. U. poz. 130 ze zm.

² Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 10 listopada 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Druk Sejmu VIII kadencji nr 2001, s. 1 i 3. Szerzej na temat uregulowanych ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. uprawnień informacyjnych radnych m.in.: B. Kotarba, *Kontrola społeczna w jednostkach samorządu terytorialnego*, PPK 2021, nr 5, s. 371-382; B. Jaworska-Dębska, *Uprawnienia kontrolne w samorządzie terytorialnym w świetle nowelizacji z 2018 roku*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2018, vol. XVI, nr 1 (1), s. 55-64.

³ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1339 ze zm.

⁴ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, t.j. M.P. z 2022 r. poz. 990 ze zm.

z jednym zastrzeżeniem. W odniesieniu do radnych zostały ograniczone kompetencyjnie do tej j.s.t., do której radny został wybrany⁵. Ustawowe uregulowanie podstaw składania przez radnych interpelacji i zapytań spowodowało konieczność dokonania niezbędnych nowelizacji statutów j.s.t. w celu dostosowania ich do nowych wymagań ustawowych. Co charakterystyczne, ustawodawca przyjął jednolite rozwiązania określające zakres podmiotowy oraz procedurę ich składania i udzielania na nie odpowiedzi⁶.

Celem opracowania jest analiza i ocena obowiązujących rozwiązań prawnych regulujących ustawowy model interpelacji składanych przez radnych oraz ustalenie ich wpływu na praktykę stanowienia i stosowania prawa. Sformułowano tezę, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania prawne wprowadzające koncepcję normatywną interpelacji radnego wymagają określonych zmian w celu zwiększenia efektywności tego instrumentu kontroli i właściwego jego wykorzystania w praktyce. W opracowaniu wykorzystano głównie metodę dogmatyczno-prawną uzupełnioną o analizę dorobku doktryny w zakresie składania interpelacji w samorządzie terytorialnym.

W sensie etymologiczno-semantycznym interpelacja (od łac. *interpellatio* – wezwanie, przerwanie, zakłócenie⁷) definiowana jest jako oficjalne pytanie w sprawach urzędowych skierowane do władz administracyjnych, zobowiązujące do udzielenia odpowiedzi w określonym terminie⁸. Współczesne rozumienie pojęcia interpelacji nie odbiega od ujęcia przyjętego w okresie międzywojennym. Z uwagi na brak przyjęcia ustawowej definicji interpelacji w piśmiennictwie dokonywano prób definiowania tej instytucji (początkowo na gruncie interpelacji poselskiej, w późniejszym okresie także odnosząc się do interpelacji radnego). Formułowano definicję interpelacji parlamentarnej, poszukując cech różniących tę instytucję od instytucji zapytania. Identyfikując kryteria ich delimitacji, zwracano przede wszystkim uwagę na cel ich wykorzystania oraz powagę i skomplikowanie sprawy będącej ich przedmiotem (zasadniczą w przypadku interpelacji, natomiast o mniejszym znaczeniu i zakresie dla zapytania⁹). Interpelację składa się nie tylko w celu uzyskania informacji w konkretnej sprawie, ale jednocześnie poddania określonej sprawy pod dyskusję prowadzoną na

⁵ Uzasadnienie projektu..., s. 3.

⁶ Rodzi to wątpliwości co do celowości wprowadzenia dwóch instrumentów, które jedynie nieznacznie różnią się przedmiotem (istotą). Zob. np. S. Płazek, *Komentarz do art. 24*, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym: komentarz*, Warszawa 2022, s. 531.

⁷ M. Kuryłowicz, *Słownik łacińskich terminów, zwrotów i sentencji prawniczych*, Lublin 1995, s. 32.

⁸ M. Bańko (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 2, *Gas-Mło*, Warszawa 2007, s. 137.

⁹ J. Kuciński, *Sejmowa kontrola działalności rządu z perspektywy prawnoustrojowej i praktyki politycznej*, Warszawa 2017, s. 356 i cytowana tam literatura.

forum parlamentarnym¹⁰. Zapytanie ma natomiast bardziej szczegółowy charakter, zmierza do weryfikacji sposobu funkcjonowania administracji rządowej w konkretnej sprawie i pozostaje – co do zasady – instrumentem o wyraźnych cechach informacyjnych¹¹.

1. Podmiotowy i przedmiotowy zakres interpelacji radnego

Ustawodawca uregulował przedmiot, formę, zasady składania interpelacji przez radnych oraz udzielania odpowiedzi na nie, a także podawania treści interpelacji oraz udzielonych odpowiedzi do publicznej wiadomości odpowiednio w art. 24 ust. 3-4 i 6-7 u.s.g., art. 21 ust. 9-10 i 12-13 u.s.p. i art. 23 ust. 5-6 i 8-9 u.s.w. Ustrojowe ustawy samorządowe w sposób kompleksowy regulują zasady i tryb składania przez radnych interpelacji, udzielania na nie odpowiedzi oraz podawania ich treści do publicznej wiadomości. W konsekwencji organy j.s.t. nie są upoważnione do regulowania tych kwestii, a złożone na ich podstawie interpelacje i zapytania są nie są procedowane w trybie określonym w u.d.i.p.

Uprawnienie do składania interpelacji przyznano radnym. Radny może korzystać z tego uprawnienia samodzielnie. Złożenie interpelacji przez niego nie jest uzależnione od uchwały organu stanowiącego, którego jest członkiem, czy poparcia innych radnych. Uprawnienie do składania na tej podstawie interpelacji nie przysługuje np. klubowi radnych, radzie seniorów, młodzieżowej radzie (sejmikowi), organowi jednostki pomocniczej gminy czy sołtysowi, który nie jest radnym.

Z jednoznacznie i enumeratywnie określonego kręgu adresatów interpelacji wynika, że interpelacje radni gminy mogą kierować do wójta (burmistrza, prezydenta miasta), radni powiatu do starosty, a radni województwa do marszałka województwa. Organ stanowiący j.s.t. nie został uprawniony do wyznaczania adresata interpelacji, np. zarządu powiatu (województwa), komisji rady (sejmiku) czy pracownika do spraw obsługi rady (sejmiku). Nie jest także możliwe kierowanie interpelacji do podmiotów zewnętrznych, funkcjonujących poza strukturą j.s.t.

W odróżnieniu od precyzyjnie uregulowanego zakresu podmiotowego ustawowo określony zakres przedmiotowy interpelacji wymaga doprecyzowania, zwłaszcza gdy weźmie się pod uwagę przyjęte rozwiązania ustalające przed-

¹⁰ B. Banaszak, A. Preisner, *Interpelacja*, [w:] A. Preisner (red.), *Słownik wiedzy o Sejmie*, Warszawa 1995, s. 50.

¹¹ M. Kruk, *Funkcja kontrolna Sejmu*, Warszawa 2007, s. 63 i 72; M. Stębel, *Kontrola sejmowa w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2012, s. 293 oraz cytowana tam literatura.

miot zapytań radnych. Interpelacje i zapytania mogą być składane w sprawach dotyczących, odpowiednio, gminy, powiatu lub województwa. W znaczeniu lek-sykalnym sprawą jest wszystko, co dotyczy kogoś lub czegoś będącego przed-miotem zainteresowania lub troski¹². Interpelacje, podobnie jak zapytania, mogą dotyczyć wszystkich spraw tej j.s.t., w której radny uzyskał mandat. Ustawodaw-ca uszczegóławia przedmiot interpelacji i zapytań, biorąc pod uwagę doniosłość i znaczenie sprawy przedkładanej adresatowi, stanowiąc, że interpelacje do-tyczą spraw o istotnym znaczeniu, odpowiednio: dla gminy, powiatu lub woje-wództwa, natomiast zapytania składa się w sprawach aktualnych problemów, odpowiednio: gminy, powiatu lub województwa, a także w celu uzyskania infor-macji o konkretnym stanie faktycznym. *Prima facie* zakres zapytań wydaje się węższy od zakresu interpelacji. Aktualne problemy j.s.t. (istota zapytań) mogą stanowić dla tej jednostki sprawę o istotnym znaczeniu (sedno interpelacji). Sformułowanie, że interpelacja dotyczy spraw o istotnym znaczeniu, świadczy o większej randze interpelacji od zapytania. W praktyce jednak ocena, czy spra-wa ma istotne znaczenie dla j.s.t. (tzn. takie, które ma duże znaczenie lub duży wpływ na tę jednostkę¹³), należy tylko do składającego interpelację. Podobnie jedynie do składającego zapytanie należy ocena, czy problem j.s.t. jest interesu-jący w danym czasie. Nie ma podstaw prawnych jakakolwiek modyfikacja w sta-tucie j.s.t. wyznaczonego przez ustawodawcę zakresu spraw, w których radni mogą składać interpelacje i zapytania, np. poprzez stopniowanie znaczenia spra-wy (odpowiednio większej lub mniejszej wagi) dla jednostki czy wprowadzenie dodatkowych przesłanek ich składania. Antycypując późniejsze uwagi, należy jednak zauważyć, że przedmiot wystąpienia radnego nie ma znaczenia dla usta-wowo określonego – zunifikowanego – trybu postępowania związanego z jego złożeniem, przekazaniem adresatowi i udzieleniem na nie odpowiedzi.

2. Tryb składania interpelacji i udzielania odpowiedzi na interpelacje

Interpelacje mają wyłącznie formę pisemną (składane są na piśmie). Usta-wodawca nie wprowadził ograniczeń czasowych, w których radni mogą skorzy-stać z przysługujących im uprawnień.

Interpelacje stanowią wyrażoną pisemnie wypowiedź (myśl) radnego na temat sprawy dotyczącej j.s.t. Interpelacja powinna zawierać krótkie przedsta-

¹² M. Bańko (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 5, S–Wde, Warszawa 2007, s. 151.

¹³ M. Bańko (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 2..., s. 143.

wienie stanu faktycznego będącego jej przedmiotem oraz pytania z niej wynikające. Nie ma podstaw, aby w statucie j.s.t. regulować wymagania, jakie powinny spełniać składane interpelacje, ani określać ich obligatoryjne elementy (np. uzasadnienie złożenia interpelacji). Uznaniu radnego ustawodawca pozostawia ustalenie kompozycji pisma w sprawie interpelacji, a organ stanowiący nie został upoważniony do ustalania wzorów (formularzy) interpelacji. Do radnego należy każdorazowa ocena, czy interpelacja została pod względem formalnym prawidłowo przygotowana.

Interpelacje składa się na piśmie do przewodniczącego organu stanowiącego (odpowiednio rady lub sejmiku), który przekazuje je niezwłocznie adresatowi (odpowiednio wójtowi, staroście lub marszałkowi województwa). Rola przewodniczącego rady (sejmiku) ograniczona jest do przyjmowania od radnych interpelacji i przekazywania ich niezwłocznie adresatowi interpelacji¹⁴. Nie został on upoważniony przez ustawodawcę do dokonywania wstępnej kontroli zgłaszanych interpelacji i jest obowiązany do przekazywania adresatowi każdej złożonej interpelacji, w tym także niespełniającej merytorycznych (przedmiotowych) lub formalnych wymogów (np. pozbawionej przedstawienia stanu faktycznego czy pytań wynikających z interpelacji). Nie jest on upoważniony do pozostawienia bez biegu interpelacji niespełniającej takich wymogów¹⁵.

Udzielenie odpowiedzi na interpelację jest obligatoryjne. Odpowiedź na interpelację powinna być udzielona na piśmie, co gwarantuje utrwalenie przekazywanych treści, czego nie zapewnia jedynie „ustne”, tj. ulotne ich przekazanie¹⁶. Udzielenie jej w formie ustnej (np. na sesji) nie zwalnia z obowiązku udzielenia odpowiedzi na piśmie. Udzielić odpowiedzi powinien adresat interpelacji (odpowiednio wójt, starosta, marszałek województwa) lub osoba przez niego wyznaczona. Jedynie wójt, starosta lub marszałek województwa mogą wyznaczyć osobę, która udzieli odpowiedzi na interpelację w trybie i terminie określonych w ustawie (np. swojego zastępcę, sekretarza, kierownika jednostki organizacyjnej urzędu lub innego pracownika urzędu).

¹⁴ Przewodniczący rady (sejmiku) w związku z realizacją swoich obowiązków może wydawać polecenia służbowe pracownikom urzędu wykonującym zadania związane z przekazywaniem interpelacji i zapytań oraz odpowiedzi na nie, a także podawaniem ich do publicznej wiadomości. Szerzej J. Korczak, *Nowe uprawnienia przewodniczących organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Refleksje doktrynalne nad praktyką i orzecznictwem*, ST 2020, nr 3, s. 97-120.

¹⁵ Takie rozwiązania przyjęto natomiast w Regulaminie Sejmu (art. 192 ust. 4 i 5 dotyczący interpelacji, art. 195 ust. 2 odnoszący się do zapytań).

¹⁶ A. Szmyt, *Opinia prawna w sprawie pojęcia „forma pisemna” w odniesieniu do przepisów zawartych w regulaminie Sejmu*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2014, nr 4, s. 49-50.

Adresat interpelacji (odpowiednio wójt, starosta, marszałek województwa) lub osoba przez niego wyznaczona są obowiązani udzielić odpowiedzi na interpelację nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania interpelacji. Ustalonego przez ustawodawcę terminu udzielenia odpowiedzi organ stanowiący nie może ani skrócić, ani przedłużyć. Nie może także upoważnić przewodniczącego rady (sejmiku) do wyznaczania adresatowi interpelacji terminu na udzielenie odpowiedzi. Ustalony przez ustawodawcę 14-dniowy termin udzielenia odpowiedzi na interpelację liczony jest od dnia otrzymania interpelacji przez adresata interpelacji. Nie mają zatem podstaw przyjmowane w statutach rozwiązania stanowiące, że termin ten liczy się np. od dnia zarejestrowania przez urząd, od daty złożenia czy od daty zgłoszenia interpelacji.

Ustawodawca nie wprowadza sankcji za naruszenie terminu udzielenia odpowiedzi przez adresata interpelacji, termin ten ma charakter instrukcyjny. Radny, który nie uzyska odpowiedzi na interpelację, jeżeli uzna to za celowe, ma natomiast możliwość skorzystania z przysługującego mu uprawnienia do uzyskiwania informacji i materiałów na podstawie art. 24 ust. 2 u.s.g., art. 21 ust. 2a u.s.p. i art. 23 ust. 3b u.s.w. Ewentualnie podjętym przez przewodniczącego rady (sejmiku) działaniom zmierzającym do wyegzekwowania odpowiedzi na złożoną interpelację należy przypisać charakter jedynie perswazyjny¹⁷. Niezłożenie pisemnej odpowiedzi na interpelację i udzielenie odpowiedzi niewyczerpującej mogą skutkować podjęciem działań przez organ nadzoru, a także zostać negatywnie ocenione przez radnych w procedurze przyjmowania raportu o stanie danej j.s.t. i udzielania wotum zaufania dla organu wykonawczego, na co zwraca się uwagę zarówno w judykaturze¹⁸, jak i piśmiennictwie¹⁹. Niepodjęcie sygnalizowanych w wystąpieniu radnego konkretnych działań przez organ j.s.t. może natomiast wpłynąć na decyzje wyborcze członków wspólnoty samorządowej czy zainspirować do wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum lokalnego.

Odpowiedź na interpelację powinna być wyczerpująca i wykazywać merytoryczną znajomość przez adresata sprawy przedstawionej w interpelacji. W razie uznania odpowiedzi za niezadowalającą radny nie ma jednak podstaw, aby zwrócić się do interpelowanego z żądaniem jej uzasadnienia ani uzupełnienia o dodatkowe wyjaśnienia. Nie mają podstaw przyjmowane w statutach j.s.t. rozwiązania upoważniające radnego do wystąpienia do przewodniczącego

¹⁷ Por. M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP art. 115, 118, 119*, Warszawa 2022, s. 49.

¹⁸ M.in. postanowienie WSA w Białymstoku z dnia 13 lipca 2022 r., II SAB/Bk 55/22, LEX nr 3367202.

¹⁹ Zob. np. C. Martysz, *Komentarz do art. 24*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym: komentarz*, Warszawa 2021, s. 406.

rady (sejmiku) z żądaniem udzielenia dodatkowych wyjaśnień przez adresata interpelacji czy nakazania niezwłocznego uzupełnienia odpowiedzi.

Wprowadzona przez ustawodawcę pisemna forma interpelacji oraz udzielanych na nie odpowiedzi wyklucza wygłaszanie (odczytywanie) interpelacji, badanie odpowiedzi przez komisję (np. komisję rewizyjną), wyjaśnianie odpowiedzi przez interpelowanego, zadawanie dodatkowych pytań i dyskusję nad nimi na sesji, a także dołączanie do protokołu sesji w formie załącznika interpelacji złożonych na piśmie.

Udzielenie odpowiedzi w wymaganej formie oznacza zakończenie procedury interpelacyjnej, jej uzyskanie nie jest jednak równoznaczne z bezpośrednim załatwieniem sprawy stanowiącej przedmiot interpelacji. Odpowiedź na interpelację ma jedynie walor informacyjny. Rozpatrzenie interpelacji następuje w drodze czynności materialno-technicznej, która nie ma charakteru aktu administracyjnego władczo rozstrzygającego o prawach i obowiązkach jednostki wynikających z przepisów prawa administracyjnego, na co zwracają uwagę sądy administracyjne w swoim orzecznictwie²⁰.

3. Jawność treści interpelacji i odpowiedzi na interpelacje

Treść interpelacji oraz udzielonych odpowiedzi podawane są do publicznej wiadomości poprzez niezwłoczną publikację w BIP i na stronie internetowej j.s.t. oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty. Oznacza to, że ustawodawca wprowadził obowiązek niezwłocznej publikacji treści interpelacji oraz udzielonych odpowiedzi kumulatywnie w trzech ustawowo określonych formach. Nie ma podstaw do przyjmowania w statutach jednostek rozwiązań stanowiących, że podaje się treść interpelacji oraz udzielonych odpowiedzi do publicznej wiadomości tylko w jednej (np. BIP) lub w dwóch z ww. form (np. w BIP i na stronie internetowej j.s.t.) albo w innej formie nieprzewidzianej przez ustawodawcę (np. w biurze rady). Wyznaczone różnorodne formy publicznego udostępnienia treści interpelacji oraz udzielonych na nie odpowiedzi sprawiają, że są one dostępne dla nieograniczonego kręgu odbiorców. Zwyczajowo przyjęty sposób podawania do publicznej wiadomości (np. wywieszenie informacji na tablicach ogłoszeń w urzędzie i jednostkach pomocniczych na obszarze gminy, zamieszczenie treści w infomacie znajdującym się w siedzibie urzędu) zapobiegnie wykluczeniu cyfrowemu osób pozbawionych dostępu do sieci internetowej i nowoczesnych form komunikacji.

²⁰ M.in. postanowienie NSA z dnia 23 czerwca 2021 r., III OSK 4967/21, LEX nr 3353054.

Nie zwalnia z obowiązku podawania do publicznej wiadomości treści interpelacji oraz udzielonych na nie odpowiedzi lub ich braku, w formach określonych przez ustawodawcę, ustna informacja przekazana przez przewodniczącego rady (sejmiku) w trakcie sesji. Jedynie znaczenie informacyjne ma przedstawienie na sesji rady (sejmiku) ustnej informacji na temat liczby i przedmiotu złożonych przez radnych interpelacji oraz terminu i treści udzielonych na nie odpowiedzi. Podanie do publicznej wiadomości treści interpelacji oraz udzielonych na nie odpowiedzi wymaga poszanowania ochrony danych osobowych i innych informacji prawnie chronionych, co może wiązać się z koniecznością przeprowadzenia procesu anonimizacji treści dokumentów, co jest niemożliwe w przypadku uprzedniego ich odczytywania podczas sesji²¹.

Tryb i wynik rozpoznania interpelacji radnego oraz skargi na bezczynność w tym zakresie nie podlegają właściwości sądów administracyjnych. Sprawy te nie zostały bowiem wymienione w art. 3 p.p.s.a.

Podsumowanie

Przyjęcie ustawowych podstaw regulujących model interpelacji składanych przez radnych należy ocenić pozytywnie. Ma to znaczenie gwarancyjne i koresponduje z uprawnieniami kontrolnymi przyznanymi radzie (sejmikowi), komisjom i radnym. Wątpliwości natomiast budzą przyjęte określone rozwiązania kształtujące cechy konstrukcyjne interpelacji.

W rozumieniu samorządowych ustaw ustrojowych interpelacja jest jedynie pisemnym środkiem, z którego wynika obowiązek udzielenia pisemnej odpowiedzi przez adresata, który posiada lub powinien posiadać wiedzę niezbędną do udzielenia odpowiedzi na pytania wynikające z przedstawionego w interpelacji stanu faktycznego dotyczącego sprawy o istotnym znaczeniu dla j.s.t.

Krytycznie należy ocenić przyjęty sposób określenia zakresu przedmiotowego instytucji interpelacji i zapytań, częściowo zachodzący na siebie. Posłużenie się przez ustawodawcę ogólnymi i nieostrymi zwrotami, jak „sprawa o istotnym znaczeniu” czy „sprawa aktualnych problemów”, utrudnia precyzyjne wyznaczenie materialnych granic między interpelacją a zapytaniem i powoduje problemy z rozpoznaniem znaczenia danej sprawy przez radnych.

Pozytywnie należy ocenić wprowadzenie przez ustawodawcę formy pisemnej składania interpelacji oraz udzielania na nie odpowiedzi. Z jednej strony pozwala to oczekiwać, że wypowiedź radnego będzie przemyślana i sprecyzo-

²¹ E. Gierach, *Interpelacje i zapytania radnych*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2020, nr 1, s. 221.

wana, z drugiej pozwala natomiast oczekiwać, że adresat interpelacji odpowiednio przygotuje i uzasadni odpowiedź, po uprzednim wszechstronnym zbadaniu sprawy zgłoszonej przez radnego.

Przyznanie radnym uprawnienia do złożenia interpelacji w każdym czasie stanowi zaletę w przypadku zgłaszania pilnych spraw i umożliwia niezwłoczne nadanie biegu sprawie. Ograniczenie się jedynie do podania do wiadomości publicznej ich treści wraz z udzielonymi na nie odpowiedziami, niepoddanie zgłaszanych spraw pod publiczną dyskusję i ocenę na sesji zmniejsza natomiast siłę ich oddziaływania jako środka kontroli i wpływu na rozwiązywanie określonych spraw dotyczących j.s.t. W klasycznym ujęciu natomiast interpelacja jest nie tylko środkiem umożliwiającym uzyskanie informacji od członka władzy wykonawczej, lecz przede wszystkim środkiem kontroli, którego zastosowanie wywołuje dyskusję nad odpowiedzią, rezultatem której może być głosowanie nad zaufaniem dla władzy wykonawczej w związku z wyjaśnieniem problemu będącego przedmiotem interpelacji²². To, że ustawodawca nie przewiduje możliwości przeprowadzenia na sesji debaty *in pleno* nad urzędową odpowiedzią na interpelację, powoduje, że złożona przez radnego interpelacja rodzi określone relacje prawne głównie między nim, jako interpelantem, a adresatem interpelacji (interpelowanym). Tryb postępowania ogranicza się do wymiany pism między interpelantem a interpelowanym, o czym podaje się informację do publicznej wiadomości. W rezultacie wpływa to na ograniczenie znaczenia interpelacji jako instrumentu kontroli i oceny wskazanej w interpelacji i przedstawionej w odpowiedzi na interpelację działalności (*de facto* sprowadza do roli zapytania będącego instrumentem uzyskiwania informacji).

Interpelacjom można przypisać kilka funkcji. Stanowią one często wykorzystywany mechanizm służący przede wszystkim pozyskaniu informacji (funkcja informacyjna), a w rezultacie także kontroli nad organem wykonawczym i jednostkami organizacyjnymi j.s.t. (funkcja kontrolna). Polegają na współdziałaniu pomiędzy składającym interpelację a adresatem interpelacji (funkcja kooperacyjna) oraz wspierają radnego w wykonywaniu jego mandatu (funkcja wspomagająca). Sygnalizują dostrzeżoną przez radnego sprawę (problem) i mogą inspirować adresata interpelacji do podjęcia działania interwencyjnego (funkcja stymulująca).

²² K. Grajewski, *Komentarz do art. 192*, [w:] A. Szmyt (red.), *Komentarz do Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2018, s. 854 i cytowana tam literatura. Podjęcie uchwały zawierającej krytyczną ocenę odpowiedzi uznaje się za najważniejszy komponent interpelacji. Por. J. Zaleśny, *Dynamika procedur interpelacyjnych. Doświadczenia okresu transformacji w wymiarze wertykalnym*, [w:] M. Kruk, J. Wawrzyniak (red.), *Transformacja ustrojowa w Polsce 1989-2009*, Warszawa 2011, s. 112 oraz cytowana tam literatura.

Cechą charakterystyczną przyjętego modelu interpelacji jest szeroki, powszechny, łatwo dostępny, bezpłatny i nieograniczony czasem dostęp do informacji. Publikacja pełnej treści interpelacji oraz udzielonych na nie odpowiedzi stanowi przejaw transparentności i jawności działania organów władzy publicznej. Interpelacje są instrumentem kontroli bieżącej sprawowanej przez radnych i jednocześnie mogą być impulsem do podjęcia działań kontrolnych przez wyspecjalizowane organy kontroli.

Niezbędne jest doskonalenie przepisów prawa w celu zwiększenia efektywności analizowanego instrumentu kontroli. Chodzi o stworzenie warunków dla pełniejszej realizacji interpelacji, zwiększenia ich roli ustrojowej oraz praktycznego znaczenia jako mechanizmu gwarantującego większą skuteczność i efektywność kontroli. W przypadku niektórych j.s.t. konieczna jest także nowelizacja ich statutów w celu dostosowania do wymagań ustawowych pełniących funkcję uniwersalnych standardów. Organy stanowiące j.s.t., przyjmując w swojej działalności prawotwórczej regulacje dotyczące interpelacji radnych, naruszają fundamentalne zasady działania na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP) oraz wydawania aktów prawa miejscowego „na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie” (art. 94 Konstytucji RP). Regulując zasady i tryb składania przez radnych interpelacji, udzielania na nie odpowiedzi oraz podawania ich treści do publicznej wiadomości, nie dość, że powtarzają (powielają) przepisy ustrojowych ustaw samorządowych, to jeszcze je modyfikują. To spostrzeżenie odnieść można do każdego z elementów konstrukcyjnych przyjętego ustawowego modelu interpelacji. Jako podjęte bez podstawy prawnej należy ocenić przyjmowane przez organy stanowiące w statutach j.s.t. i innych aktach prawa miejscowego rozwiązania redefiniujące podmioty uprawnione do składania interpelacji oraz adresatów interpelacji, zakres spraw mogących być przedmiotem interpelacji, wymagania formalne, formę i sposób składania interpelacji oraz udzielania na nie odpowiedzi, a także podawania do publicznej wiadomości ich treści. Wkroczenie w materię uregulowaną ustawą i zmiana treści prawa powszechnie obowiązującego w akcie prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa.